Legislative Summary

LS-377E

BILL S-2: MARINE LIABILITY ACT

David Johansen
Law and Government Division

5 February 2001

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL S-2

HOUSE OF COMMONS

Bill Stage	Date
First Reading:	2 February 2001
Second Reading:	23 February 2001
Committee Report:	2 April 2001
Report Stage:	8 May 2001
Third Reading:	9 May 2001

SENATE

Bill Stage	Date
First Reading:	31 January 2001
Second Reading:	31 January 2001
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	31 January 2001

Royal Assent: 10 May 2001

Statutes of Canada 2001, c. 6

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

101-06414/

TABLE OF CONTENTS

PAGE

BACKGROUND 1

DESCRIPTION AND ANALYSIS 2

A. Part 1 – Personal Injuries and Fatalities (clauses 4-14) 2
B. Part 2 – Apportionment of Liability (clauses 15-23) 4
C. Part 3 – Limitation of Liability for Maritime Claims (clauses 24-34) 7
D. Part 4 – Liability for Carriage of Passengers by Water (clauses 35-40) 7
E. Part 5 – Liability for Carriage of Goods by Water (clauses 41-46) 9
F. Part 6 – Liability and Compensation for Pollution (clauses 47-105) 11
G. Part 7 – Validation of Certain By-laws and Regulations (clauses 106-107) 11
H. Part 8 – Transitional, Consequential Amendments, Conditional Amendment, Repeal and Coming into Force (clauses 108-131) 11

COMMENTARY 12

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL S-2: MARINE LIABILITY ACT

BACKGROUND

On 31 January 2001, Bill S-2, the Marine Liability Act, was introduced in the Senate by the Hon. Fernand Robichaud, Deputy Leader of the Government in the Senate.(1)

Current Canadian legislation relating to the marine mode of transportation includes several regimes governing the liability of domestic and foreign shipowners and shippers, and their responsibility for damage to property, environment, or loss of life or injury to others during maritime activity and therefore dealing with the economic and legal consequences of maritime accidents. They are usually based on international conventions whose aim is to harmonize international law and the practices of different nations to achieve a level playing field for the international marine industry. Over the years, Canada has adopted the provisions of these conventions in various statutes.

Bill S-2 would consolidate existing marine liability regimes (Fatal Accidents; Limitation of Liability for Maritime Claims; Liability for Carriage of Goods by Water; Liability and Compensation for Pollution Damage) into a single piece of legislation which would also include new regimes concerning shipowners' liability to passengers and apportionment of liability applicable to torts governed by Canadian maritime law. In addition, the bill would retroactively validate certain by-laws made under the *Canada Ports Corporation Act* and certain regulations made under the *Pilotage Act*. The validating provisions are of a strictly house-keeping nature and are unrelated to the marine liability regimes set out in the bill.

---

(1) Bill S-2 is virtually identical to Bill S-17, which was introduced in the 2nd Session of the 36th Parliament but died on the *Order Paper* with the dissolution of Parliament. The only exception is clause 4 in Part 1, which previously contained separate definitions for a child and a dependant but which now only contains a modified definition for a dependant.

In announcing the introduction of the bill in the Senate, the Minister of Transport, the Hon. David Collenette, stated "The [bill] represents a logical step which both improves the structure and understanding of the Canadian legislation on marine liability regimes and, at the same time, advances the cause of simplification of the *Canada Shipping Act*."

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Part 1 - Personal Injuries and Fatalities (clauses 4-14)

According to departmental sources, until the 1993 British Columbia Court of Appeal decision in *Shulman* v. *McCallum*, it was understood that relatives of persons who died in marine accidents could sue under either Part XIV of the *Canada Shipping Act* (concerning fatal accidents) or provincial fatal accidents legislation. In the 1998 Supreme Court of Canada decision in *Ordon* v. *Grail*, however, the Court held that the right to claim for maritime wrongful death or for personal injury from marine accidents is based only on Canadian maritime law and not on provincial law. The Supreme Court has ruled that Canadian maritime law is an independent body of law that is uniform throughout Canada and includes specialized admiralty law rules derived from international maritime law, English common law and civil law. Since it is now clear that Parliament has exclusive jurisdiction over tort claims for maritime injury or death, updating of the federal legislation has become a priority for Transport Canada.

Part 1 of the bill would generally re-enact the provisions concerning fatal accidents that currently appear in Part XIV of the *Canada Shipping Act*, revising them to give effect to the various Supreme Court of Canada decisions. More specifically, Part 1 would update Canadian maritime law to reflect developments in provincial fatal accidents legislation; to confirm that maritime wrongful death and injury claims may be made against persons as well as ships; to give effect to the rights of the relatives of deceased and injured persons to claim for loss of care, guidance and companionship; and to modernize legislative wording. The proposed amendments were previously introduced in Bill C-73, An Act to amend the Canada Shipping Act and other Acts as a consequence (2nd Session, 35th Parliament), which died on the Order Paper in April 1997 with the dissolution of Parliament.

Part 1 would apply only in respect of claims for which a remedy would be sought under Canadian maritime law (as defined in the *Federal Court Act*) or any other law of Canada in relation to any matter falling within the class of navigation and shipping (clause 5).

Dependants of a person injured or deceased as a result of a fault or neglect that would have entitled the affected person or to sue, would likewise be entitled to sue for their related losses (clauses 6(1),(2)). The damages recoverable by a dependant could include an amount to compensate for the loss of guidance, care and companionship that could reasonably have been expected from the injured or deceased person in the absence of the injury or death, as well as any amount to which a public authority could be subrogated in respect of payments made to or for the benefit of the injured or deceased person or the dependant (clause 6(3)). Damage claims would not be reduced by life insurance proceeds (clause 6(4)). The damages recoverable by a dependant would be subject to the general rule of apportionment under Part 2 of the bill (clause 6(5)).

Damages could be awarded to dependants in proportion to their loss resulting from the injury or death, and the amount so awarded would be divided in shares determined by the court (clause 7). A person against whom an action was commenced under proposed Part 1 could pay into court an amount of money as compensation for all persons entitled to damages without specifying the shares into which it was to be divided (clause 8). The court could, in its discretion, postpone the distribution of any amount to which a person under 18 or under a legal disability was entitled, could order its payment from the amount paid into court under clause 8, or could make any other order that was in the interest of the person (clause 9).

An action under Part 1 would be for the benefit of the dependants of the injured or deceased person (clause 10(1)). An action under clause 6(2) would be brought by the executor or administrator of the deceased person. If no action was brought within six months after the person's death, or if there were no executor or administrator, the action could be brought by any or all of the dependants of the deceased person and would be generally be subject to the same procedure as if it were brought by an executor or administrator (clause 10(2)).

A person who commenced an action under Part 1 would be required to take reasonable steps to identify and join as parties to it all persons who were entitled or who claimed to be entitled to damages as dependants of the injured or deceased person and to include in the statement of claim the grounds for the claim of each such person (clause 11).

Multiple actions for the benefit of the dependants of the same injured or deceased person could be consolidated in one action or tried together in the same court at the request of one party (clause 12). If actions were commenced for the benefit of two or more persons claiming to be entitled to damages under Part 1 as dependants of the injured or deceased person, the court could make any order or determination that it considered just (clause 13).

A limitation period of two years would apply with respect to actions under proposed Part 1 (clause 14).

B. Part 2 – Apportionment of Liability (clauses 15-23)

According to departmental information, historically two common law rules have caused considerable concern with respect to their application to maritime negligence claims in Canada. First, the common law defence of contributory negligence prevents a claimant from recovering anything if the defendant can prove that the claimant's own negligence, even in the slightest degree, has contributed to the damages. Second, a defendant who is found responsible for paying a claimant damages is prevented from claiming a contribution from other persons who may have contributed to the claimant's loss.

Beginning in the 1920s, the common law provinces, by virtue of their constitutional powers over property and civil rights, recognized the harsh effect of these outmoded common law rules and replaced them with legislation that allowed courts to apportion responsibility and to permit litigation parties to claim contribution and indemnity from other persons. The Quebec Civil Code had always recognized these rights. At the federal level, however, apportionment legislation such as currently exists at the provincial level has never been enacted except with respect to damage caused by collisions between ships. There are many maritime death, personal injury and property claims that do not involve collisions.

Until the 1970s the law was unclear as to whether courts could apply provincial apportionment statutes to maritime claims. In some cases, courts applied the older harsh common law rule, holding that provincial statutes could not apply to negligence claims arising from navigation and shipping activities since constitutionally these matters fall within federal legislative authority.

In its decisions in *Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd.* v. *Saint John Shipbuilding Ltd.* (1997) and *Ordon* v. *Grail* (1998), the Supreme Court of Canada held that provincial apportionment statutes do not apply to maritime negligence claims, and that it would be unjust to continue to apply the old common law rules to such claims. In light of these decisions, the department feels that there is a need for new legislation that would establish a uniform set of rules applying to all civil wrongs governed by Canadian maritime law and thereby eliminate the current uncertainty as regards the legal basis for the apportionment of liability in maritime cases. Accordingly, for the first time in Canadian law, Part 2 of the bill would implement a new uniform regime of apportionment of liability applicable to all torts governed by Canadian maritime law.

For purposes of Part 2, "earnings" would be defined as including money paid by shippers to carry cargo (freight), fares paid by passengers (passage money) and money paid for the use of a ship (hire) (clause 15(1)). According to clause 15(2), a reference to loss caused by the fault or neglect of a ship would be construed to include any salvage or other expenses consequent on that fault or neglect, with the exception of the loss in clause 17(3), described below.

Part 2 would apply in respect of a claim made or a remedy sought under Canadian maritime law (as defined in the *Federal Court Act*), or under any other law in Canada in relation to any matter within the class of navigation and shipping (clause 16).

According to clause 17, where loss was caused by the fault or neglect of two or more persons or ships, their liability would be in proportion to their fault or negligence. If it were not possible to determine different degrees of fault or neglect, their liability would be equal (clause 17(1)). The persons or ships that were at fault or negligent would be jointly and severally liable to the persons or ships suffering the loss but, as between themselves, they would be liable to make contribution to each other or to indemnify each other in the degree to which they were respectively at fault (clause 17(2)). Liability to make good the loss would not be joint and several, however, where the fault or neglect of two or more of those ships resulted in loss to one or more of them or, to their cargo or other property on board, or to their earnings (clause 17(3)). For purposes of clause 17, a reference to liability of a ship that was at fault or negligent would include liability of any person responsible for its navigation and management or any other person responsible for its fault or neglect (clause 17(4)).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

A person entitled to claim contribution or indemnity under Part 2 from another person or ship that was or might be liable in respect of a loss could do so a) by adding the other person or ship as a party to the proceeding pending before a court or administrative or arbitral tribunal of competent jurisdiction, in accordance with the applicable rules of procedure or arbitration agreement; b) by commencing a proceeding in such a court or tribunal; or c) if the other person or ship had settled with the person suffering the loss, by commencing a proceeding before such a court or tribunal (clause 18). The court or tribunal in which a proceeding was continued or commenced under clause 18(c) could deny the award of damages or adjust the amount awarded if it were not satisfied that the settlement was reasonable (clause 19). No claim for contribution or indemnity could be made under clause 18 later than one year after the date of judgment in the proceeding or the date of the settlement agreement (clause 20(1)). A claim under section 18, however, would not be defeated by any period of limitation, or by any requirement for notice, that was applicable to the original claim for contribution or indemnity (clause 20(2)).

Part 2 would apply notwithstanding that a person who had suffered a loss had had the opportunity to avoid the loss and had failed to do so (clause 21). The rights conferred by Part 2 on a person or ship that was found liable or that settled a claim would be subject to any existing contract between that person or ship and a person from whom contribution or indemnity was claimed (clause 22).

There would be a two-year limitation period for claims arising from collisions between ships (clause 23(1)). However, a court with jurisdiction to deal with such an action could, in accordance with the rules of the court, extend the two-year time limit to the extent and on the conditions that it thought fit (clause 23(2)(a)). As well, the court could extend the time period for arresting a ship if satisfied that the two years had not afforded a reasonable opportunity to arrest the ship within the waters of a province or of Canada or within the territorial waters of the country where the claimant lived or had its principal place of business, or within the territorial waters of the country to which the claimant's ship belonged (clause 23(2)(b)). For purposes of clause 23, an "owner" of a ship would include any person responsible for its navigation and management or any other person responsible for its fault or neglect (clause 23(2)).

C. Part 3 – Limitation of Liability for Maritime Claims (clauses 24-34)

Part 3 of the bill would generally re-enact existing provisions of Part IX of the *Canada Shipping Act* that relate to the limitation of liability for maritime claims (sections 574-584) and that are based on the 1976 Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims as amended by its 1996 protocol. Key elements of the Convention are the right of limitation, limits of liability and a limitation fund. The relevant portions of the Convention (Articles 1 to 15 and 18) and its 1996 Protocol (Articles 8 and 9) are set out in Schedule 1 to the bill.

The current regime allows shipowners to limit the amount of their financial responsibility for certain types of damages occurring in connection with the operation of a ship. It applies to all maritime claims and to all ships, including pleasure craft, with the notable exception of claims for oil pollution damage (those claims are currently dealt with under provisions of Part XVI of the *Canada Shipping Act* which would be re-enacted in Part 6 of the bill).

D. Part 4 – Liability for Carriage of Passengers by Water (clauses 35-40)

According to departmental sources, there are currently no statutory provisions in Canadian law that establish the basis of liability; i.e., when and in what circumstances shipowners (carriers) are liable for loss of life or personal injury to passengers travelling by ship. Existing legislation deals only with global limitation of liability for maritime claims, including passenger claims, but does not deal with the basis on which liability may be established. Thus, claimants can establish shipowners' liability to passengers only in accordance with the ordinary rules of negligence.

With the exception of the Quebec Civil Code (which contains provisions dealing with maritime carriage that is entirely intra-provincial), no Canadian legislation specifically prevents shipowners from contracting out of liability for loss of life or personal injury caused by their fault or negligence by inserting the appropriate clause into contracts of carriage. The department notes that this practice of "contracting out" is common in Canada and that foreign carriers serving Canada also generally either exempt themselves completely from any liability, or impose very restrictive limits on it. Such exemptions are currently null and void in the United States, France and Great Britain. They are also generally absent from other transport systems in

Canada or are expressly prohibited; for example, the liability of air carriers to passengers has long been regulated by the *Carriage by Air Act*.

There is thus considerable uncertainty at present concerning the liability of shipowners for loss of life or personal injury to passengers. The department is apparently concerned that a major marine disaster in Canada would generate a strong public reaction and expectations for the government to act quickly and decisively to ensure that adequate compensation was available. Moreover, the department feels that the introduction of large vehicle ferries with large passenger capacity on both the east and west coasts, coupled with the growing popularity of cruises both inside and outside Canadian waters, lends a sense of urgency to the problem of liability for the carriage of passengers by water. As well, it notes the lack of a liability regime for passengers has become a more pressing concern since recent tragic accidents in European waters.

Accordingly, the bill proposes, in Part 4, to establish a new regime of shipowners' liability to passengers to ensure that in the event of a loss, particularly a major one, the claimants would have a guarantee of compensation, at least up to a certain level. The regime would be based on the Athens Convention relating to the Carriage of Passengers and Their Luggage by Sea, concluded at Athens on 13 December 1974, as amended by its 1990 Protocol to update the limits of liability. According to departmental sources, this Convention is the most widely used model for national legislation in this field in many maritime countries. Part 4 of the bill was previously introduced in the form of Bill C-59, the Carriage of Passengers by Water Act (2nd Session, 35th Parliament), which died on the Order Paper in April 1997 with the dissolution of Parliament.

For purposes of Part 4, clause 35 would define the term "Convention" to mean the above 1974 Convention and the term "Protocol" to mean the 1990 Protocol to amend that Convention. Relevant Articles 1 to 22 of the Convention are set out in Part 1 of Schedule 2 to the bill and relevant Articles III and VIII of the Protocol are set out in Part 2 of Schedule 2. The Convention applies to maritime claims for loss or life or personal injury and its key elements are basis of liability, limitation of liability and shipowners' defences.

Clause 36 would extend the meaning of certain expressions in the Convention. The definition of the term "ship" would be extended so that the Convention would be made

applicable not only to seagoing vessels but also to ships operated on lakes and inland waters of Canada. The meaning of "contract of carriage" would be expanded so that the Convention would be made applicable to the contracts of carriage of passengers and their luggage in freshwater. Also, in the application of the Convention under Part 4, Article 19 of the Convention (which establishes the relationship between the Athens Convention and other international Conventions governing the limitation of liability of shipowners) would apply to owners of all ships, whether seagoing or not.

Clause 37(1) of the bill would give Articles 1 to 22 of the Convention the force of law in Canada. Article 18 of the Convention specifically prohibits the contracting out of liability. Clause 37(2) of the bill would extend the application of the Convention to the carriage by water, under a contract of carriage, of passengers and their luggage from one place in Canada to the same or another place in Canada, either directly or by way of a place outside Canada; and the carriage by water, otherwise than under a contract of carriage, of passengers and their luggage. Exceptions would be made for the master of the ship, a member of the crew of the ship, or any other person employed or engaged in any capacity on board a ship on the business of the ship, and a person carried on board a ship other than a ship operated for a commercial or public purpose.

For purposes of the application of the Convention, Canada would be a State Party to the Convention (clause 38).

The Governor in Council would be permitted to make regulations requiring insurance or other financial security to be maintained to cover liability to passengers under Part 4 (clause 39). The Governor in Council could, by order, declare that an amendment made in accordance with Article VIII of the Protocol to any of the limits of liability specified in Article 7(1) or 8 of the Convention would have the force of law in Canada (clause 40).

E. Part 5 – Liability for Carriage of Goods by Water (clauses 41-46)

The *Carriage of Goods by Water Act* applies to all international carriage of goods between Canada and other countries which give the force of law to the Hague-Visby Rules embodied in the International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading, concluded at Brussels on 25 August 1924 and its Protocols of 1968 and 1979.

The Act also applies to the domestic carriage of goods by water, but with some modifications. The Act provides for the eventual replacement of the Hague-Visby Rules with the Hamburg Rules, which are embodied in the United Nations Convention of the Carriage of Goods by Sea, 1978, concluded at Hamburg on 31 March 1978. Both of the Conventions apply to maritime claims for loss or damage to cargo and their key elements are basis of liability; limitation of liability; and shipowners' defences. According to departmental sources, the fact that the Hague-Visby Rules, unlike the Hamburg Rules, contain no jurisdiction clause has given rise to some problems where the inclusion of foreign jurisdiction clauses in bills of lading has prevented adjudication or arbitration of any dispute in Canada. Accordingly, an amendment is needed to confirm Canadian jurisdiction in situations where a bill of lading stipulates that disputes must be submitted to foreign courts.

Part 5 of Bill S-2 would re-enact existing provisions of the *Carriage of Goods by Water Act* respecting the application of the Hague-Visby Rules in Canada (reproduced in Schedule 3 to the bill) and the eventual implementation of the Hamburg Rules (reproduced in Schedule 4 to the bill). The Hamburg Rules would come into force only by an Order of the Governor in Council to bring clause 45 of the bill into effect (clause 131(2)), after which, according to clause 43(4) of the bill, the Hague-Visby rules would no longer apply. However, a new provision, not contained in the Hague-Visby Rules, would be introduced to confirm Canadian jurisdiction in situations where a bill of lading stipulates that disputes must be submitted to foreign courts. According to clause 46(1), if a contract for the carriage of goods by water to which the Hamburg Rules did not apply were to provide for the adjudication or arbitration of claims arising under the contract in a place other than Canada, a claimant could nevertheless institute judicial or arbitral proceedings in a court or arbitral tribunal in Canada; such court or tribunal would have to be competent to determine the claim if the contract had referred the claim to Canada. This would apply where the actual or intended port of loading or discharge under the contract was in Canada; where the person against whom the claim was made resided or had a place of business, branch or agency in Canada; or where the contract was made in Canada. Clause 46(2) stipulates that, notwithstanding clause 46(1), the parties to a contract referred to in the latter sub-clause could, after a claim arose under the contract, designate by agreement the place where judicial or arbitral proceedings could be instituted.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

F. Part 6 – Liability and Compensation for Pollution (clauses 47-105)

Part 6 would continue the existing regime governing liability and compensation for maritime oil pollution. Part 6 would re-enact existing provisions of Part XVI of the *Canada Shipping Act* (sections 673-727) based on two international Conventions, the 1969 Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage and the 1971 Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil pollution Damage, both of which were amended by Protocols in 1976 and 1992. The current provisions governing liability and compensation for maritime oil pollution were amended in 1998. No changes to the present regime would be proposed in Bill S-2 with the exception of a new provision aimed at keeping pace with modern technology in offshore oil exploration. The provision would stipulate that Part 6 of the bill would not apply to a floating storage unit or floating production, storage and offloading unit unless it was carrying oil as a cargo on a voyage to or from a port or terminal outside an offshore oil field (clause 49(2)).

G. Part 7 – Validation of Certain By-laws and Regulations (clauses 106-107)

Part 7 concerns a couple of strictly housekeeping measures that are not related to the marine liability regimes, the principal subject of the bill.

Technical errors would be corrected by retroactively validating certain by-laws made under the *Canada Ports Corporation Act* between 1983 and 1985 for increased harbour dues (clause 106) and a 1994 regulation made under the *Pilotage Act* to increase fees collected by the Laurentian Pilotage Authority for a three-month period (clause 107). These provisions would remove any ambiguity about the validity of the increased harbour dues and Laurentian Pilotage Authority fees collected by the respective authorities.

H. Part 8 – Transitional, Consequential Amendments, Conditional Amendment, Repeal and Coming into Force (clauses 108-131)

Part 8 contains certain transitional, conditional and consequential amendments, and repeal and coming into force provisions.

A number of amendments to other Acts would be required as a result of the enactment of this bill, and certain provisions in other Acts would need to be repealed. For

example, clause 125 would repeal Part XIV (sections 645-653) of the *Canada Shipping Act* dealing with fatal accidents since those provisions would now be revised and re-enacted in Part 1 of the bill. Clauses 126 to 128 of the bill would repeal sections 677 and 677.1, sections 679-723 and sections 724-727 respectively in Part XVI of the *Canada Shipping Act* (concerning liability for oil pollution damage) since those provisions would be re-enacted in Part 6 of the bill. Certain other provisions of the *Canada Shipping Act* that would be re-enacted in various parts of the bill would be repealed. Similarly, the *Carriage of Goods by Water Act* would be repealed (clause 130) since its provisions would be re-enacted in Part 5 of the bill as part of the consolidation of marine liability regimes in a single statute.

The provisions of Parts 2 to 5 of the bill (except for clause 45 concerning the Hamburg Rules) and the provisions of Parts 6 to 8 (except for clause 125 (repeal of Part XIV of the *Canada Shipping Act*) and clause 129) would come into force 90 days after the day on which the bill received Royal Assent or on any later day or days previously fixed by order of the Governor in Council (clause 131(1)). Part 1 of the bill and clauses 45 and 125 would come into force of a day or days to be fixed by Order of the Governor in Council (clause 131(2)).

COMMENTARY

The proposal for a new regime respecting liability for carriage of passengers by water, set out in Part 4 of Bill S-2 (and previously introduced in the form of Bill C-59, the Carriage of Passengers by Water Act – 2nd Session, 35th Parliament – which died on the Order Paper in April 1997 with the dissolution of Parliament), was the subject of discussion papers providing the basis for consultations with the industry and the provinces. According to departmental sources, no negative reaction or problems were raised before or after the introduction of Bill C-59. The principal groups concerned are shipowners, passengers, marine insurers and the marine legal community.

The proposed revisions to the current provisions of Part XIV of the *Canada Shipping Act* regarding fatal accidents, which would be re-enacted in Part 1 of the bill, were previously introduced in Bill C-73 – 2nd Session, 35th Parliament. That bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament in April 1997, having received the general support of stakeholders.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The department has pointed out that all provinces except Quebec have indicated their support for the proposed new regime on apportionment of liability set out in Part 2 of the bill. Quebec expressed its preference for an alternative approach whereby provincial law on apportionment of liability would be incorporated by reference into the federal statute. The department has noted, however, that this approach is counter to the 1997 Supreme Court of Canada decision in *Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd.* v. *Saint John Shipbuilding Ltd.* and is not supported by the maritime law community since it would not contribute to the uniformity of Canadian maritime law.

Finally, departmental sources have stated that the proposal to consolidate maritime liability regimes into one piece of legislation has been the subject of consultations within the Canada Shipping Act Reform Project and has received support from the majority of stakeholders. It is the department's view that the establishment of a single Act dedicated solely to maritime liability regimes would avoid the proliferation of separate statutes on marine liability and improve the structure of the legislation and users' understanding of it.

PROJET DE LOI S-2 : LOI SUR LA RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE MARITIME

David Johansen
Division du droit et du gouvernement

Le 5 février 2001

Bibliotheque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI S-2

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	2 février 2001
Deuxième lecture :	23 février 2001
Rapport du comité :	2 avril 2001
Étape du rapport :	8 mai 2001
Troisième lecture :	9 mai 2001

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	31 janvier 2001
Deuxième lecture :	31 janvier 2001
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	31 janvier 2001

Sanction royale : 10 mai 2001

Lois du Canada 2001, chapitre 6

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

CONTEXTE 1

DESCRIPTION ET ANALYSE 2

A. Partie 1 – Blessures corporelles et accidents mortels (articles 4-14) 2
B. Partie 2 – Partage de la responsabilité (articles 15-23) 4
C. Partie 3 – Limitation de responsabilité en matière de créances maritimes (articles 24-34) 7
D. Partie 4 – Responsabilité en matière de transport de passagers par eau (articles 35-40) 8
E. Partie 5 – Responsabilité en matière de transport de marchandises par eau (articles 41-46) 10
F. Partie 6 – Responsabilité et indemnisation en matière de pollution (articles 47-105) 11
G. Partie 7 – Validité de certains règlements (articles 106-107) 12
H. Partie 8 – Disposition transitoire, modifications corrélatives, modification conditionnelle, abrogation et entrée en vigueur (articles 108-131) 12

COMMENTAIRE 13

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI S-2 : LOI SUR LA RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE MARITIME

CONTEXTE

Le 31 janvier 2001, le projet de loi S-2 : Loi sur la responsabilité en matière maritime, a été déposé au Sénat par l'honorable Fernand Robichaud, leader adjoint du gouvernement au Sénat[1].

La législation canadienne actuelle du transport maritime comprend plusieurs régimes qui régissent la responsabilité civile des propriétaires de navires et chargeurs canadiens et étrangers, ainsi que leur responsabilité à l'égard des dommages aux biens et à l'environnement ou des décès et blessures d'autrui qui surviennent au cours d'activités maritimes. Ces régimes visent donc les conséquences économiques et juridiques des accidents maritimes. Ils sont habituellement fondés sur des conventions internationales qui cherchent à harmoniser le droit international et les pratiques des différents États afin d'appliquer des règles uniformes dans l'industrie maritime internationale. Au fil des ans, le Canada a incorporé les dispositions de ces conventions dans diverses lois.

Le projet de loi S-2 refondrait les régimes de responsabilité existants en matière maritime (accidents mortels; limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes; responsabilité civile lors du transport de marchandises par eau; responsabilité civile et indemnisation pour les dommages dus à la pollution) en une seule loi qui comprendrait aussi deux nouveaux régimes : le régime de responsabilité civile des propriétaires de navires envers les passagers et le régime de partage de la responsabilité applicable à tous les délits régis par le droit

---

(1) Le projet de loi S-2 est pratiquement identique au projet de loi S-17, qui a été présenté au cours de la 2e session de la 36e législature, mais qui est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement. La seule exception est l'article 4 (partie 1), qui comportait auparavant des définitions distinctes d'« enfant » et de « personne à charge », mais qui ne donne maintenant qu'une définition modifiée de « personne à charge ».

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

maritime canadien. En outre, le projet de loi validerait rétroactivement certains règlements pris sous le régime de la *Loi sur la Société canadienne des ports* et d'autres pris sous le régime de la *Loi sur le pilotage*. Les dispositions de validation sont de nature strictement administrative et sont sans rapport avec les régimes de responsabilité civile prévus dans le projet de loi.

Lorsqu'il a annoncé le dépôt du projet de loi au Sénat, l'honorable David Collenette, ministre des Transports, a déclaré : « [Ce projet de loi] représente une étape logique qui améliore la structure et la compréhension de la législation canadienne des régimes de responsabilité en matière maritime et, en même temps, fait avancer la cause de la simplification de la *Loi sur la marine marchande du Canada* ».

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Partie 1 – Blessures corporelles et accidents mortels (articles 4-14)

D'après des documents du Ministère, jusqu'à la décision rendue en 1993 par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Shulman* c. *McCallum*, il était entendu que les parents d'une personne décédée dans un accident maritime pouvaient intenter des poursuites en vertu de la partie XIV de la *Loi sur la marine marchande du Canada* (qui vise les accidents mortels) ou des lois provinciales traitant des accidents mortels. En 1998, toutefois, la Cour suprême du Canada a statué dans l'arrêt *Ordon* c. *Grail* que le droit de réclamer pour un décès survenu dans un contexte maritime et causé par la faute d'autrui, ou pour des lésions corporelles résultant d'accidents maritimes, est basé uniquement sur le droit maritime fédéral et non sur le droit provincial. La Cour suprême a décidé que le droit maritime canadien était un corpus de règles de droit distinct et uniforme dans tout le Canada, qui comprend des règles de droit spécifiques de l'amirauté et dérivées du droit maritime international, de la common law britannique et du droit civil. Comme il est maintenant clair que le Parlement a compétence exclusive en matière de réclamations en responsabilité civile délictuelle en cas de décès ou de blessures résultant d'accidents maritimes, la mise à jour de la législation fédérale est devenue prioritaire pour Transports Canada.

La partie 1 du projet de loi réédicterait essentiellement les dispositions de la partie XIV de la *Loi sur la marine marchande du Canada* visant les accidents mortels, les révisant de manière à donner effet aux divers arrêts pertinents de la Cour suprême du Canada. En

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

particulier, elle mettrait à jour le droit maritime canadien pour mieux refléter l'évolution des lois provinciales traitant des accidents mortels; confirmer que les réclamations pour décès ou blessures causés par la faute d'autrui peuvent être formées tant contre les personnes que contre les navires; donner effet aux droits des parents des personnes décédées ou blessées de réclamer pour perte de soins, de conseils et de compagnie; et moderniser le texte de la loi. Les modifications proposées ont déjà été présentées dans le projet de loi C-73 : Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada et d'autres lois en conséquence (2e session, 35e législature), qui est mort au *Feuilleton* en avril 1997 à la dissolution du Parlement.

La partie 1 ne s'appliquerait qu'aux réclamations présentées sous le régime du droit maritime canadien (au sens de la *Loi sur la Cour fédérale*) ou au titre de toute autre règle de droit canadienne liée à la navigation et à la marine marchande (article 5).

Si quiconque décédait ou était blessé par suite de la faute ou de la négligence d'autrui dans des circonstances lui donnant le droit de réclamer des dommages-intérêts, les personnes à sa charge auraient aussi le droit de poursuivre pour obtenir réparation de ce qu'elles auraient elles-mêmes perdu (paragraphes 6(1) et (2)). Les dommages-intérêts recouvrables par une personne à charge pourraient comprendre une indemnité compensatoire pour la perte des conseils, des soins et de la compagnie auxquels elle aurait été en droit de s'attendre de la personne blessée ou décédée si l'incident ne s'était pas produit, ainsi que toute somme pour laquelle une autorité publique pourrait être subrogée relativement aux paiements effectués à la personne blessée ou décédée ou à la personne à sa charge ou pour leur compte (paragraphe 6(3)). Les dommages-intérêts ne pourraient être réduits du montant du produit d'une assurance-vie (paragraphe 6(4)). Les dommages-intérêts recouvrables par une personne à charge seraient assujettis à la règle générale du partage de la responsabilité, énoncée à la partie 2 du projet de loi (paragraphe 6(5)).

Les dommages-intérêts seraient adjugés en fonction des pertes occasionnées aux personnes à charge par les blessures ou le décès et ils seraient répartis entre elles dans les proportions fixées par le tribunal (article 7). La personne contre qui une action serait intentée sous le régime de la partie 1 du projet de loi pourrait verser au tribunal une somme à titre d'indemnité pour toutes les personnes y ayant droit, sans préciser la part attribuable à chacune (article 8). Le tribunal, à sa discrétion, pourrait différer le versement de toute somme à laquelle a droit une personne âgée de moins de 18 ans ou frappée d'une incapacité légale, en ordonner le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

paiement sur la somme versée au tribunal au titre de l'article 8, ou rendre toute autre ordonnance dans l'intérêt de cette personne (article 9).

Une action fondée sur la partie 1 devrait être à l'avantage des personnes à charge de la personne blessée ou décédée (paragraphe 10(1)). Une action fondée sur le paragraphe 6(2) devrait être intentée par l'exécuteur testamentaire ou l'administrateur de la personne décédée. Si aucune action n'était intentée dans les six mois suivant le décès ou s'il n'y avait ni exécuteur testamentaire ni administrateur, l'action pourrait être intentée par l'une ou l'autre des personnes à charge du défunt et serait généralement assujettie à la même procédure que si elle avait été intentée par l'exécuteur testamentaire ou l'administrateur (paragraphe 10(2)).

La personne qui intenterait une action en vertu de la partie 1 devrait prendre des mesures raisonnables pour identifier et joindre comme parties à l'action les personnes qui auraient droit ou prétendraient avoir droit à des dommages-intérêts en tant que personnes à charge de la personne blessée ou décédée, et énoncer dans sa déclaration les motifs à l'appui de la réclamation de chacune de ces personnes à charge (article 11).

Les réclamations multiples présentées pour le compte des personnes à charge d'une personne blessée ou décédée pourraient être jointes ou instruites ensemble devant le même tribunal à la demande d'une des parties (article 12). Lorsque des actions auraient été intentées pour le compte de deux ou plusieurs personnes prétendant avoir droit à des dommages-intérêts en vertu de la partie 1 parce qu'elles seraient des personnes à charge d'une personne blessée ou décédée, le tribunal pourrait rendre l'ordonnance ou la décision qu'il jugerait équitable (article 13).

Toute action fondée sur la partie 1 du projet de loi se prescrirait par deux ans (article 14).

B. Partie 2 – Partage de la responsabilité (articles 15-23)

Selon les documents du Ministère, deux règles de common law ont toujours causé une grande inquiétude à cause de leur application possible aux réclamations pour négligence en matière maritime au Canada. Premièrement, la négligence contributive, utilisée dans la common law à titre de défense, empêche le réclamant de recouvrer un quelconque montant si le défendeur est à même de prouver que le réclamant a contribué un tant soit peu aux dommages. Deuxièmement, un défendeur reconnu responsable de dommages-intérêts à l'endroit d'un

réclamant, ne peut pas réclamer une contribution aux tiers susceptibles d'avoir contribué à la perte du réclamant.

Au début des années 20, les provinces de common law avaient reconnu, en vertu de leur pouvoir constitutionnel sur « la propriété et les droits civils », la sévérité des règles dépassées de la common law et les avaient remplacées par des dispositions législatives qui autorisaient les tribunaux à partager la responsabilité et à permettre aux parties aux litiges de réclamer une contribution et une indemnité à des tiers. Le Code civil du Québec a toujours reconnu ces droits. Toutefois, le fédéral n'a jamais édicté de lois semblables à celles des provinces sur le partage, sauf pour les dommages causés par des abordages. Il subsiste pourtant, dans le domaine maritime, nombre de réclamations pour décès, blessures corporelles et dommages matériels qui ne découlent pas d'abordages.

Avant les années 70, la loi ne précisait pas si les tribunaux pouvaient appliquer aux réclamations en droit maritime les lois provinciales sur le partage de la responsabilité. Dans certains cas, les tribunaux appliquaient la vieille et dure règle de common law en statuant que les lois provinciales ne pouvaient s'appliquer aux réclamations pour négligence résultant de la navigation et de la marine marchande puisque, en vertu de la Constitution, ces affaires étaient de compétence fédérale.

Dans ses arrêts *Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd.* c. *Saint John Shipbuilding Ltd.* (1997) et *Ordon* c. *Grail* (1998), la Cour suprême du Canada a statué que les lois provinciales sur le partage de la responsabilité ne s'appliquaient pas aux réclamations pour négligence en matière maritime et qu'il serait injuste de continuer à leur appliquer les vieilles règles de common law. À la lumière de ces décisions, le Ministère estime qu'une nouvelle loi s'impose pour établir une série de règles uniformes qui s'appliqueraient à tous les délits civils régis par le droit maritime canadien et qui élimineraient donc l'incertitude actuelle au sujet du fondement juridique du partage de la responsabilité dans les causes en droit maritime. En conséquence, pour la première fois en droit canadien, la partie 2 du projet de loi établirait un nouveau régime uniforme de partage de la responsabilité applicable à tous les délits civils relevant du droit maritime canadien.

Pour l'application de la partie 2, le « revenu » comprendrait toute somme versée par les chargeurs pour faire transporter des marchandises (fret), les tarifs payés par les passagers (prix de passage) et l'argent remis pour utiliser un navire (droit de louage) (paragraphe 15(1)).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Aux termes du paragraphe 15(2), toute mention de la perte causée par une faute ou une négligence imputable à un navire serait réputée inclure toute indemnité de sauvetage et tous autres frais résultant de cette faute ou négligence, sauf une faute visée au paragraphe 17(3) dont il est question ci-après.

La partie 2 s'appliquerait à toute mesure de redressement demandée ou à toute réclamation présentée sous le régime du droit maritime canadien (au sens de la *Loi sur la Cour fédérale*) ou au titre de toute autre règle de droit canadienne liée à la navigation et à la marine marchande (article 16).

En vertu de l'article 17, si des pertes étaient imputables à deux ou plusieurs personnes ou navires, la responsabilité de chacun serait proportionnelle à sa faute ou négligence. S'il était impossible de déterminer les différents degrés de faute ou négligence, tous seraient également responsables (paragraphe 17(1)). Les personnes ou navires fautifs ou négligents seraient solidairement responsables envers les personnes ou navires ayant subi la perte, à charge de compensation entre eux en proportion de leur faute ou négligence respective (paragraphe 17(2)). La responsabilité de compenser une perte ne serait pas solidaire, toutefois, si la faute ou la négligence de deux ou plusieurs navires entraînait une perte pour un ou plusieurs de ces navires, pour leur cargaison ou d'autres biens à bord ou leur causait une perte de revenus (paragraphe 17(3)). Pour l'application de l'article 17, toute mention de la responsabilité d'un navire fautif ou négligent comprendrait la responsabilité de toute personne responsable de la navigation et de la gestion du navire ou de toute autre personne responsable de la faute ou de la négligence du navire (paragraphe 17(4)).

Quiconque serait en droit, en vertu de la partie 2, de réclamer une contribution ou une indemnité à toute personne ou à tout navire qui serait ou pourrait être tenu responsable d'une perte, pourrait a) joindre cette personne ou ce navire comme partie à l'instance devant un tribunal judiciaire, administratif ou arbitral compétent, en conformité avec les règles de procédure ou la convention d'arbitrage applicables; b) intenter une procédure devant un tel tribunal; c) en cas de transaction entre la personne ou le navire et la personne ayant subi la perte, intenter une procédure devant un tel tribunal (article 18). Le tribunal saisi d'une procédure intentée ou continuée en vertu de l'alinéa 18*c*) pourrait refuser l'octroi des dommages-intérêts ou en rajuster le montant accordé s'il n'était pas convaincu que la transaction était raisonnable (article 19). Toute demande de contribution ou d'indemnité se prescrirait par un an à compter de la date du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

jugement rendu ou de la transaction, selon le cas (paragraphe 20(1)). Une réclamation fondée sur l'article 18, toutefois, ne pourrait être rejetée pour cause de prescription ou d'obligation de notification applicable à la demande initiale de contribution ou d'indemnité (paragraphe 20(2)).

La partie 2 s'appliquerait même si la personne qui avait subi une perte avait eu la possibilité de l'éviter mais ne l'avait pas fait (article 21). Les recours conférés par la partie 2 à la personne ou au navire qui serait tenu responsable ou qui conclurait une transaction seraient assujettis à tout contrat existant entre cette personne ou ce navire et la personne à qui la contribution ou l'indemnité serait demandée (article 22).

Les réclamations découlant d'un abordage se prescriront par deux ans (paragraphe 23(1)). Cependant, tout tribunal compétent pour juger une telle action pourrait, en conformité avec ses règles, proroger le délai de prescription de deux ans dans la mesure et aux conditions qu'il jugerait convenables (alinéa 23(2)*a*)). Le tribunal pourrait aussi proroger le délai s'il était convaincu qu'au cours des deux années, il n'y avait eu aucune occasion raisonnable de saisir le navire soit dans les limites d'une province ou du Canada, soit dans les eaux territoriales du pays où le demandeur réside ou a son principal établissement, soit dans les eaux territoriales du pays dont le navire bat pavillon (alinéa 23(2)*b*)). Pour l'application de l'article 23, un « propriétaire » s'entendrait de toute personne responsable de la navigation et de la gestion d'un navire ou de toute autre personne responsable de la faute ou de la négligence du navire (paragraphe 23(3)).

C. Partie 3 – Limitation de responsabilité en matière de créances maritimes (articles 24-34)

La partie 3 du projet de loi réédicterait de façon générale les dispositions actuelles de la partie IX de la *Loi sur la marine marchande du Canada* qui traitent de la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (articles 574-584) et qui sont fondées sur la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes dans sa version modifiée par le Protocole de 1996. Le droit à la limitation, les limites de la responsabilité et le fonds de limitation constituent les éléments clés de la Convention, dont les dispositions pertinentes (articles 1 à 15 et 18) et celles de son Protocole de 1996 (articles 8 et 9) figurent à l'annexe 1 du projet de loi.

Le régime actuel permet aux propriétaires de navires de limiter le montant de leur responsabilité financière pour certains types de dommages survenus en relation directe avec

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'exploitation d'un navire. Il s'applique à toutes les créances maritimes et à tous les navires, y compris les embarcations de plaisance, sauf une exception notable : les créances pour dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (ces créances sont présentement visées aux dispositions de la partie XVI de la *Loi sur la marine marchande du Canada* qui seraient réédictées à la partie 6 du projet de loi).

D. Partie 4 – Responsabilité en matière de transport de passagers par eau (articles 35-40)

Selon la documentation du Ministère, à l'heure actuelle, aucune loi au Canada ne prescrit les critères de responsabilité des propriétaires de navires (transporteurs) pour le décès ou les blessures des passagers d'un navire. La législation en vigueur ne prévoit qu'une limitation globale de la responsabilité en matière de créances maritimes, y compris les réclamations des passagers, sans préciser les critères pouvant servir à établir cette responsabilité. Par conséquent, il incombe aux réclamants de faire la preuve de la responsabilité civile du transporteur de la manière prévue par les règles ordinaires de la négligence.

Aucune loi au Canada, à l'exception du Code civil du Québec (qui renferme des dispositions régissant le transport maritime exclusivement intraprovincial), n'empêche le propriétaire d'un navire d'ajouter une clause dans le contrat pour se dispenser de toute responsabilité civile en cas de décès ou de blessures dus à sa faute ou à sa négligence. Le Ministère signale que cette pratique de « dispense » est courante au Canada et qu'en général, les transporteurs étrangers en activité au Canada se dispensent eux aussi de toute responsabilité ou limitent considérablement l'étendue de celle-ci. Ces dispenses sont présentement nulles et non avenues aux États-Unis, en France et en Grande-Bretagne. Elles ne figurent pas non plus généralement dans les contrats des autres modes de transport au Canada ou sont expressément interdites; ainsi, la responsabilité des transporteurs aériens envers leurs passagers est réglementée depuis longtemps par la *Loi sur le transport aérien*.

Il règne donc une grande incertitude au sujet de la détermination de la responsabilité des propriétaires de navires relative aux pertes de vie ou aux blessures corporelles des passagers. Le Ministère craint apparemment qu'un désastre majeur au Canada ne provoque une vive réaction du public, qui s'attendrait que le gouvernement intervienne rapidement et résolument pour voir à ce que des indemnités suffisantes soient accordées. En outre, il estime

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

que l'avènement, sur les côtes Est et Ouest, de gros transbordeurs de véhicules pouvant transporter de nombreux de passagers et la popularité croissante des croisières en eaux canadiennes et étrangères confirment l'urgence de régler le problème de la responsabilité civile dans le transport de passagers par eau. Le Ministère note aussi que l'absence d'un régime de responsabilité civile envers les passagers suscite une inquiétude encore plus pressante depuis les accidents tragiques survenus récemment dans les eaux européennes.

En conséquence, le projet de loi propose, à sa partie 4, d'établir un nouveau régime de responsabilité des propriétaires de navires envers les passagers pour s'assurer qu'en cas de pertes, en particulier de pertes importantes, les réclamants seront certains d'être indemnisés, au moins jusqu'à un certain point. Le régime s'inspirerait de la Convention d'Athènes relative au transport par mer de passagers et de leurs bagages, conclue à Athènes le 13 décembre 1974 et modifiée par le Protocole de 1990 pour actualiser les limites de la responsabilité. Selon les documents du Ministère, cette convention est le modèle de loin le plus fréquemment utilisé par les pays pour leurs lois dans le domaine maritime. La partie 4 du projet de loi avait déjà été présentée dans le projet de loi C-59 : Loi sur le transport de passagers par eau (2^{e} session, 35^{e} législature), qui est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement en avril 1997.

Pour l'application de la partie 4, l'article 35 définirait « Convention » comme étant la Convention de 1974 susmentionnée et « Protocole » comme étant le Protocole de 1990 modifiant la Convention. Les articles 1 à 22 de la Convention, qui sont pertinents, figurent à la partie 1 de l'annexe 2 du projet de loi tandis que les articles III et VIII du Protocole figurent à la partie 2 de l'annexe 2. La Convention s'applique aux créances maritimes pour décès ou lésions corporelles et ses éléments clés sont le fondement de la responsabilité, la limitation de la responsabilité et les moyens de défense des propriétaires de navires.

L'article 36 étendrait le sens de certaines expressions définies dans la Convention. Ainsi, la définition de « navire » serait étendue afin que la Convention s'applique non seulement aux navires de mer, mais aussi à tous les navires utilisés sur les lacs et dans les eaux intérieures du Canada. La définition de « contrat de transport » serait étendue afin que la Convention s'applique aux contrats de transport de passagers et de leurs bagages en eau douce. De plus, pour l'application de la Convention à l'égard de la partie 4, l'article 19 de la Convention (qui met en corrélation la Convention d'Athènes et les autres conventions internationales sur la limitation de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

la responsabilité des propriétaires de navires) s'appliquerait aux propriétaires de tout navire, de mer ou non.

Le paragraphe 37(1) du projet de loi donnerait force de loi au Canada aux articles 1 à 22 de la Convention. L'article 18 de la Convention interdit expressément toute exonération par stipulation contractuelle. Le paragraphe 37(2) du projet de loi étendrait l'application de la Convention au transport par eau – prévu par un contrat de transport – de passagers et de leurs bagages d'un lieu au Canada à tout lieu au Canada, que ce soit directement ou en passant par un lieu à l'extérieur du Canada, et le transport par eau de passagers et de leurs bagages sans contrat de transport. Une exception serait prévue pour le capitaine du navire, les membres d'équipage, toute autre personne employée ou occupée à bord, en quelque qualité que ce soit, pour les affaires du navire, et toute personne transportée à bord d'un navire autre qu'un navire utilisé à des fins commerciales ou publiques.

Pour l'application de la Convention, le Canada serait un État partie à la Convention (article 38).

Le gouverneur en conseil pourrait, par règlement, obliger à contracter une assurance ou une autre garantie financière pour couvrir la responsabilité envers les passagers, visée à la partie 4 (article 39). Il pourrait aussi déclarer par décret qu'une modification, faite en conformité avec l'article VIII du Protocole, des limites de responsabilité prévues au paragraphe 7(1) ou à l'article 8 de la Convention aurait force de loi au Canada (article 40).

E. Partie 5 – Responsabilité en matière de transport de marchandises par eau (articles 41-46)

La *Loi sur le transport de marchandises par eau* s'applique à toutes les activités entre le Canada et les autres pays adhérant aux règles de La Haye-Visby qui font partie de la Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissement, conclue à Bruxelles le 25 août 1924, et de ses Protocoles de 1968 et 1979. La *Loi* s'applique également, mais avec certaines adaptations, au transport intérieur de marchandises par eau. Elle prévoit aussi le remplacement éventuel des règles de La Haye-Visby par celles de Hambourg qui font partie de la Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer, 1978, conclue à Hambourg le 31 mars 1978. Les deux conventions s'appliquent aux créances maritimes pour les marchandises perdues ou endommagées et elles ont pour éléments clés le fondement de la responsabilité, la limitation de la responsabilité et les moyens de défense des

propriétaires de navires. Selon la documentation du ministère, comme les règles de La Haye-Visby, à la différence des règles de Hambourg, ne renferment aucune clause de juridiction, certains problèmes se sont présentés lorsque des clauses de juridiction étrangère incluses dans des connaissements ont empêché le règlement ou l'arbitrage d'un litige au Canada. Une modification s'impose donc pour confirmer la compétence du Canada dans les cas où un connaissement stipule que les litiges doivent être soumis à un tribunal étranger.

La partie 5 du projet de loi S-2 réédicterait les dispositions actuelles de la *Loi sur le transport de marchandises par eau* visant l'application au Canada des règles de La Haye-Visby (qui figurent à l'annexe 3 du projet de loi) et la mise en œuvre éventuelle des règles de Hambourg (figurant à l'annexe 4 du projet de loi). Les règles de Hambourg n'auraient force de loi qu'à la date fixée par décret pour l'entrée en vigueur de l'article 45 du projet de loi (paragraphe 131(2)); après cette date, selon le paragraphe 43(4) du projet de loi, les règles La Haye-Visby ne s'appliqueraient plus. Toutefois, une nouvelle disposition, qui ne se trouve pas dans les règles de La Haye-Visby, serait adoptée pour confirmer la compétence du Canada dans les cas où un connaissement stipulerait que les litiges doivent être soumis à un tribunal étranger. Selon le paragraphe 46(1), si un contrat de transport de marchandises par eau non assujetti aux règles de Hambourg stipulait qu'une créance découlant du contrat devait être soumise à une cour de justice ou à l'arbitrage dans un lieu situé à l'étranger, le réclamant pourrait néanmoins intenter une procédure judiciaire ou arbitrale au Canada devant un tribunal qui serait compétent pour connaître de la créance si le contrat prévoyait le renvoi de celle-ci au Canada. La disposition s'appliquerait si le port de chargement ou de déchargement prévu au contrat ou effectif était situé au Canada; si la partie contre laquelle la créance était présentée avait au Canada sa résidence, un établissement, une succursale ou une agence; ou si le contrat avait été passé au Canada. Le paragraphe 46(2) prévoit que, malgré le paragraphe 46(1), les parties à un contrat visé à ce dernier paragraphe pourraient désigner d'un commun accord, postérieurement à la créance née d'un contrat, le lieu où le réclamant pourrait intenter une procédure judiciaire ou arbitrale.

F. Partie 6 – Responsabilité et indemnisation en matière de pollution (articles 47-105)

La partie 6 prorogerait le régime actuel de responsabilité civile et d'indemnisation en matière de pollution marine par les hydrocarbures. Elle réédicterait les dispositions en

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

vigueur de la partie XVI de la *Loi sur la marine marchande du Canada* (articles 673-727) fondées sur deux conventions internationales : la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et la Convention internationale de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, toutes deux modifiées par des Protocoles en 1976 et 1992. Les dispositions actuelles régissant la responsabilité et l'indemnisation en matière de pollution marine par les hydrocarbures ont été modifiées en 1998. Le projet de loi S-2 ne propose aucune modification du régime à l'exception d'une nouvelle disposition visant à l'adapter à la technologie moderne utilisée pour l'exploration pétrolière en mer. Cette disposition prévoirait que la partie 6 du projet de loi ne s'appliquerait pas à une unité flottante de stockage ou à une unité flottante de production, de stockage et de déchargement sauf si elle transportait des hydrocarbures comme cargaison entre ports ou terminaux à l'extérieur des limites d'un champ pétrolifère extracôtier (paragraphe 49(2)).

G. Partie 7 – Validité de certains règlements (articles 106-107)

La partie 7 ne se compose que de mesures de nature strictement administrative qui ne sont pas reliées aux régimes de responsabilité civile en matière maritime, thème principal du projet de loi.

Des erreurs techniques seraient corrigées par la validation rétroactive de certains règlements pris sous le régime de la *Loi sur la Société canadienne des ports* entre 1983 et 1985, pour hausser les droits de ports (article 106) et d'un règlement de 1994 pris en vertu de la *Loi sur le pilotage* pour majorer les tarifs perçus pendant une période de trois mois par l'Administration de pilotage des Laurentides (article 107). Ces dispositions dissiperaient toute ambiguïté au sujet de la validité de la majoration des droits de ports et des tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides perçus par les administrations compétentes.

H. Partie 8 – Disposition transitoire, modifications corrélatives, modification conditionnelle, abrogation et entrée en vigueur (articles 108-131)

La partie 8 renferme des dispositions transitoires et abrogatives, des modifications corrélatives et conditionnelles et des dispositions d'entrée en vigueur.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'adoption du projet de loi entraînerait la modification de plusieurs autres lois et l'abrogation de certaines dispositions d'autres lois. Par exemple, l'article 125 du projet de loi abrogerait la partie XIV (articles 645-653) de la *Loi sur la marine marchande du Canada* qui vise les accidents mortels, puisque ces dispositions seraient révisées et réédictées à la partie 1 du projet de loi. Les articles 126, 127 et 128 du projet de loi abrogeraient les articles 677 et 677.1, les articles 679 à 723 et 724 à 727, respectivement, à la partie XVI de la *Loi sur la marine marchande du Canada* (ayant trait à la responsabilité relative aux dommages dus à la pollution par les hydrocarbures), puisque les mêmes dispositions se retrouveraient à la partie 6 du projet de loi. Quelques autres dispositions de la *Loi sur la marine marchande du Canada* qui figureraient dans l'une ou l'autre des parties du projet de loi seraient aussi abrogées. De même, la *Loi sur le transport de marchandises par eau* serait abrogée (article 130) parce que ses dispositions seraient réédictées à la partie 5 du projet de loi dans le cadre de la refonte des régimes de responsabilité civile en matière maritime.

Les dispositions des parties 2 à 5 du projet de loi (sauf l'article 45 se rapportant aux règles de Hambourg) et celles des parties 6 à 8 (sauf les articles 125 (abrogation de la partie XIV de la *Loi sur la marine marchande du Canada*) et 129) entreraient en vigueur 90 jours après la date de sanction royale du projet de loi ou à la date ou aux dates ultérieures fixées antérieurement par décret (paragraphe 131(1)). La partie 1 du projet de loi et les articles 45 et 125 entreraient en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret (paragraphe 131(2)).

COMMENTAIRE

Le nouveau régime de responsabilité civile proposé pour le transport de passagers par eau, qui est énoncé à la partie 4 du projet de loi S-2 (et qui avait déjà été présenté dans le projet de loi C-59 : Loi sur le transport de passagers par eau (2^{e} session, 35^{e} législature), mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement en avril 1997), a fait l'objet de documents de travail qui ont servi de base à la consultation de l'industrie et des provinces. Selon la documentation du ministère, aucune réaction négative n'a été notée et aucun problème n'a été soulevé avant la présentation du projet de loi C-59 ni après. Parmi les principaux groupes intéressés se trouvent les propriétaires de navires, les passagers, les assureurs maritimes et le monde du droit maritime.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les modifications qu'il est proposé d'apporter aux dispositions actuelles de la partie XIV de la *Loi sur la marine marchande du Canada* concernant les accidents mortels (qui seraient réédictées à la partie 1 du projet de loi) ont déjà été présentées dans le projet de loi C-73 (2e session, 35e législature), qui est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement en avril 1997, après avoir reçu l'appui général des principaux intéressés.

Le Ministère a souligné que toutes les provinces sauf le Québec ont fait savoir qu'elles approuvaient le nouveau régime proposé pour le partage de la responsabilité qui est énoncé à la partie 2 du projet de loi. Le Québec a exprimé sa préférence pour l'incorporation par renvoi dans la loi fédérale des règles de droit provinciales sur la négligence contributive. Le ministère a toutefois rappelé que cette solution allait à l'encontre de l'arrêt *Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd.* c. *Saint John Shipbuilding Ltd.* de la Cour suprême du Canada et qu'elle ne ralliait pas le monde du droit maritime parce qu'elle ne contribuerait pas à uniformiser le droit maritime canadien.

Enfin, d'après les documents du Ministère, l'initiative de refondre les différents régimes de responsabilité en une seule loi a fait l'objet de plusieurs consultations dans le cadre du projet de réforme de la *Loi sur la marine marchande du Canada* et elle a reçu l'appui de la majorité des intéressés. De l'avis du Ministère, l'adoption d'une loi unique consacrée exclusivement aux régimes de responsabilité en matière maritime permettra d'éviter la prolifération de lois distinctes qui traitent de cette question et d'améliorer l'organisation des dispositions législatives ainsi que leur compréhension par les utilisateurs.